VOTO

PROCESSO: 00065.087277/2016-50

INTERESSADO: GERÊNCIA TÉCNICA DE FATORES HUMANOS, SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, Lei de Criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, assevera que cabe à Agência adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade (art. 8º), competindo-lhe, ainda:

> Art. 8º (...)
>
> IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;
>
> (...)
>
> X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;
>
> XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;
>
> (...)
>
> XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;
>
> Prevê também o Regulamento da ANAC, anexo ao Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que compete à Agência expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde (art. 4º, inciso XI).

1.2. O Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, por sua vez, dispõe como competência privativa da Diretoria da ANAC, em regime de colegiado, exercer o poder normativo da Agência quanto as matérias de sua competência (art. 9º, inciso VIII).

1.3. Estabelece ainda o mencionado Regimento que compete à Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, no seu âmbito de atuação, submeter à Diretoria os atos sujeitos à deliberação da mesma, bem como proposta de parecer sobre padrões operacionais mínimos a fim de garantir a segurança operacional, coordenando, quando necessário, com os setores correlatos das demais superintendências da ANAC (art. 34, inciso I e II, letra “a”).

1.4. O processo em tela diz respeito a emenda ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 121 (RBAC nº 121), intitulado “Requisitos operacionais: operações domésticas, de bandeira e suplementares” e ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 135 (RBAC nº 135), intitulado “Requisitos operacionais: operações complementares e por demanda”, referente ao transporte de Concentradores Portáteis de Oxigênio a bordo de aeronaves.

1.5. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Superintendência de Padrões Operacionais - SPO dentro de sua área de atuação, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o tema proposto.

2. DA ANÁLISE

2.1. Trata-se de proposta de emenda ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 121 (RBAC nº 121), intitulado “Requisitos operacionais: operações domésticas, de bandeira e suplementares” e ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 135 (RBAC nº 135), intitulado “Requisitos operacionais: operações complementares e por demanda”, referente ao transporte de Concentradores Portáteis de Oxigênio a bordo de aeronaves.

2.2. Contextualizando, nota-se que os regulamentos RBAC 121 e 135 trazem requisitos aplicáveis ao transporte de equipamentos de armazenamento, geração ou fornecimento de oxigênio, respectivamente nas Seções 121.574 e 135.91, respectivamente. Os textos de tais requisitos não especificam particularidades para diferentes tipos de equipamentos, acarretando que qualquer artefato que forneça oxigênio precisaria atender aos mesmos requisitos.

2.3. Ocorre que, com o advento de equipamentos conhecidos como "concentradores de oxigênio portáteis" (POC, da sigla em inglês para "*Portable Oxygen Concentrator*"), equipamentos mais simples e que geram menos riscos à segurança das operações, por não armazenarem oxigênio, verificou-se que tais requisitos são desnecessariamente rigorosos para o transporte de POC. Tal situação cria dificuldades para que passageiros transportem seus POC a bordo de aeronaves, prejudicando a acessibilidade de pessoas que necessitam de oxigênio durante o voo.

2.4. Particularmente, o RBAC nº 121, que é mais restritivo, não exige em seu requisito 121.574(a)(1)(i), que os equipamentos que guarnecem oxigênio sejam fornecidos pelos próprios operadores em situações normais de transporte, havendo exceção apenas para a condição de emergência, prevista em 121.574(d). É importante destacar, porém, que a Resolução nº 280 da ANAC, de 2013, que dispõe sobre os procedimentos relativos à acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial ao transporte aéreo, obriga o operador a fornecer o oxigênio ao passageiro, seja por meio de cilindros, seja por meio de POC. Trata-se, aqui, apenas de o operador permitir que o passageiro leve consigo e utilize seu próprio POC a bordo de aeronave.

2.5. Conforme apontado na Nota Técnica nº 7/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO (Doc. 3951171), apenas uma contribuição foi recebida na audiência pública nº 14/2019. Esclarece o relatório de análise de contribuição (Doc. 3661089) que a contribuição propunha incluir no RBAC que o POC poderia constar em lista da ANAC, em alternativa a possuir uma etiqueta indicando o uso aeronáutico. A área técnica, por sua vez, salientou que, embora escrito de forma diferente, essa alternativa já existe, e já consta previsão de publicação em Instrução Suplementar da lista de POC que serão permitidos pela ANAC, mas que não possuem a etiqueta, com base na previsão contida no próprio parágrafo 121.574(e)(1)(v) do RBAC 121.

2.6. Vale acrescentar que a proposta de regra permitirá que os passageiros dos voos sob o RBAC nº 121 carreguem seus próprios POC, desde que certas condições sejam satisfeitas. Observa-se que essa permissão não se aplicaria a outros equipamentos que armazenam, geram ou fornecem oxigênio, pois esses outros equipamentos, para serem transportados e operados a bordo, devem ainda ser fornecidos pelo operador, conforme Seção 121.574(a)(1)(i).

2.7. Assim, a permissão para que os passageiros carreguem consigo e utilizem a bordo seus próprios POC permite maior acessibilidade ao transporte aéreo por passageiros que necessitam de oxigênio durante o voo, uma vez que torna mais barato o transporte, deixando de ser necessário que o passageiro, em um voo sob o RBAC nº 121, compre o serviço de fornecimento de oxigênio do operador aéreo, além de eliminar dificuldades como a transição, durante os momentos do embarque e desembarque, de um serviço oferecido em solo para o serviço fornecido a bordo da aeronave e vice-versa.

2.8. Além das emendas aos regulamentos sobre o POC, a Nota Técnica da GTNO/SPO trouxe correções de referência às espécies de operação, fruto do trabalho do projeto de Remodelagem de Serviços Aéreos. A Resolução nº 526, de 06/08/2019, aprovou as emendas nº 06 ao RBAC nº 119, nº 06 ao RBAC nº 135 e nº 07 ao RBAC nº 121.

2.9. Entre as mudanças, houve o fim das espécies de operação que anteriormente estavam definidas no RBAC nº 119 (doméstica, bandeira, suplementar, por demanda e complementar). Ocorre que se percebeu que, em alguns poucos casos, foi mantida referência a tal nomenclatura no RBAC nº 121. Dessa forma, aproveitou-se o presente processo de emenda para efetuar correções de erros materiais.

2.10. Convém ainda aludir ao presente processo, conforme apontado no item 6.6 da Nota Técnica nº 7/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO, pontos levantados de uma alteração adicional ao RBAC 121, advindas e motivadas pelos processos nºs. 00066.010213/2019-01, 00058.018287/2019-87 e 00066.014772/2019-82, que tratam da indisponibilidade de informações e previsões meteorológicas fornecidas pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA em diversos aeródromos.

2.11. Foi solicitada a avaliação dos requisitos do RBAC nº 121 que estabelecem que as informações e previsões meteorológicas devem ser fornecidas pelo Comando da Aeronáutica (ou por agência aprovada por ele) e fossem feitos estudos sobre a viabilidade de se retirar a menção ao Comando da Aeronáutica nesses trechos.

2.12. Um dos pontos trazidos na análise técnica da nº 00058.042077/2018-29 verifica-se questionamento da SPO ao DECEA sobre a possibilidade de uso de informações meteorológicas de fonte não aprovada pelo Comando da Aeronáutica. Aquele órgão de controle do espaço aéreo encaminhou resposta, a qual consta no bojo do processo nº 00058.017885/2019-39, manifestando pela impossibilidade, apontando que a competência pela meteorologia aeronáutica para operações no território brasileiro seria daquele Departamento de Controle de Espaço Aéreo.

2.13. Ora, embora no contexto regulatório e fático tenha se proposto a realização de tal mudança relativas às atribuições do Comando da Aeronáutica, semelhantemente ao realizado na retirada de termos oriundos de resultados do projeto de Remodelagem de Serviços Aéreos, entende-se que o tema carece de um estudo mais aprofundado e uma análise de impacto regulatório correlata e intrínseca ao assunto, por não guardar qualquer relação com o conteúdo destes autos, bem como não ter participado de processo de consulta pública.

2.14. Em outras palavras, a proposta de emenda ao RBAC 121 a respeito desse tema deveria ser confeccionada em processo próprio, com todas as formalidades pertinentes e sedimentada sua viabilidade técnica e jurídica mesmo que, na visão da SPO, seja um mero ajuste textual, a princípio. Nesse contexto, não há como admitir a alteração proposta, pois o presente processo versa sobre concentradores de oxigênio portáteis (POC), tema que teve todo seu histórico e escopo delimitados e exauridos nestes autos.

2.15. Findada a análise técnica sobre os referidos temas do processo, a então proposta de ato foi encaminhado à Procuradoria Federal junto à ANAC, a qual emitiu o Parecer 26/2020/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 4066798), questionando a respeito da participação das Superintendências que poderiam ser afetadas pela proposta de regulamentação de uso dos POC. Sendo assim, conforme apontado na Nota Técnica nº 15/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO (Doc. 4070855), foi encaminhado o Despacho GTNO/GNOS (Doc. 4070548), solicitando a validação dos entendimentos anteriormente expostos nos autos referentes à proposta de emenda às seções 121.306 e 121.574 do RBAC nº 121, e às seções 135.91 e 135.144 do RBAC nº 135, bem como solicitando manifestação quanto à pertinência da inclusão, no RBAC nº 01, da definição de *concentrador de oxigênio portátil*, constante no item 6.50 da Nota Técnica. A Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR, por sua vez, respondeu por meio do Despacho SAR (Doc. 4093979), validando a manifestação técnica de especialista da Superintendência de Aeronavegabilidade.

2.16. Na sequência dessas ações, o processo também foi encaminhado à GCON/SAS por meio do Despacho GTNO/GNOS 4094462, que respondeu por meio do Memorando nº 20/2020/GCON/SAS (4110115), especificando que "*não há conflito ou mesmo intersecção entre a proposta de revisão dos regulamentos RBAC 121, 125 e 135 e o conteúdo da Resolução ANAC nº 280/2013, pois voltam-se a aspectos distintos dentro do escopo de regulação da Agência*" e não apresentando sugestões de acréscimo, supressão ou modificação na proposta apreciada.

2.17. Concluo, portanto, que as alterações apresentadas nos autos, com respeito à regulamentação do uso dos *concentradores de oxigênio portátil*, conhecido como POC, sua flexibilização e

desburocratização de requisitos que permitam o uso garantindo a segurança das operações, contribui para o desenvolvimento da aviação, pela facilitação do serviço à população que necessita do uso desses equipamentos e a garantia da segurança operacional atendendo o interesse público em nível equivalente.

2.18. Entretanto, no que tange à proposta de alteração do RBAC 121, referente a informações e previsões meteorológicas que deverão ser fornecidas pelo Comando da Aeronáutica, posiciono-me no sentido de que, em observância ao princípio da eficiência, a proposta, desde já, seja submetida ao processo de consulta pública, por estar revestida, a princípio, de viabilidade técnica, e posteriormente seja desmembrada destes autos e autuada em processo próprio, devendo-se observar os regramentos internos que versam sobre a elaboração e alteração de atos normativos da Agência.

3. DAS RAZÕES DO VOTO

3.1. Ante o exposto, considerando o teor das manifestações enumeradas nesta análise e o caráter técnico das discussões em torno do tema, demonstrados na Nota Técnica Nota Técnica nº 7/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO e na Nota Técnica nº 15/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO, **VOTO FAVORAVELMENTE à aprovação das Emenda nº 09 ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 121 (RBAC nº 121) e Emenda nº 07 ao Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 135 (RBAC nº 135), conforme proposta de Ato Normativo (Doc. 3120497), acrescentadas as alterações editoriais referidas no item 6.4 da Nota Técnica nº 7/2020/GNOS/GTNO/GNOS/SPO, que versam sobre correções textuais referentes às espécies de operação em alinhamento à publicação da Resolução nº 526, de 06/08/2019**.

3.2. Em relação à proposta de alteração do RBAC 121, conforme exposto nos itens 2.10 a 2.14 e 2.18, relativas a fornecimento de informações e previsões meteorológicas, proponho que esta seja submetida à consulta pública pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, bem como desmembrada do presente processo e autuada em processo próprio, observando-se os normativos internos de regência da ANAC.

É como voto.

RICARDO BEZERRA
Diretor - Relator

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra**, **Diretor**, em 17/03/2020, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade, informando o código verificador **4130620** e o código CRC **EDE40D86**.